

1.5. HIÁNY ÉS MUNKANÉLKÜLISÉG

KÖLLŐ JÁNOS & VARGA JÚLIA

Ahhoz, hogy tartva magunkat a bevezető fejezetben bemutatott gondolkodási kerethez, megrajzoljuk a magyar munkaerőpiac mozgását a hiány és a munkanélküliség terében, további módszertani nehézségekkel kell megküzdeni. A problémát az okozza, hogy a munkanélküliségnek ma, Magyarországon nincs jól értelmezhető mércéje, ami összefügg a tömegessé vált közfoglalkoztatás bizonytalan státusával.

A munkanélküliség mérésének nehézségei

MEF-munkanélküliség. A munkanélküliség nemzetközi összehasonlításra alkalmas, általánosan elfogadott, az ILO és az OECD ajánlásait követő, a magyar Munkaerő-felmérésben (MEF) is mért mutatója azt tekinti munkanélkülilinek, aki a kérdezést megelőző héten nem végzett jövedelemtermelő munkát, a megelőző hónapban keresett állást, és két héten belül munkába tudna állni. Az így mért munkanélküliség 2016 végére negyedmilliós szint alá süllyedt – ebben azonban alig szerepelnek olyan közmunkások, akik állást keresnek. A MEF ugyanis nem szolgál érdemi információval az álláskeresésről a foglalkoztatottak (ezen belül a felvételen szintén foglalkoztatottnak besorolt közmunkások) körében. A MEF 2015–2016-os hullámaiban megkérdezett foglalkoztatottnak átlagosan csupán az *egy százalék*a számolt be munka közbeni álláskeresésről, közülük csak kevesebb mint minden *tizedik* lépett új állásba (és maradt is ott a következő negyedévi kérdezésig), és fordítva: az újonnan állásba lépők közül csak minden *tizenötödik* számolt be álláskeresésről a belépés előtt egynegyed évvel.¹ Ezek az adatok világosan jelzik, hogy a munkában állók többsége nem árulja el a kérdezőbiztosnak, ha másik állást keres, így a valódi munkahellyel nem rendelkező, a közmunkásokat is magában foglaló populáció egészére az ILO–OECD standardoknak megfelelő munkanélküliségi mutató nem értelmezhető.

Regisztrált munkanélküliek. A foglalkoztatási szolgálat által nyilvántartott munkanélküliek adatát az a gyakorlat torzítja, hogy az ideiglenesen közfoglalkoztatásba lépő munkanélkülieket a munkavégzés időtartamára törlik a regiszterből, azaz nem sorolják őket az aktív programban részt vevő munkanélküliek közé, ahogy a világ legtöbb országában teszik, hanem más munkavállalókkal azonos státusú foglalkoztatottnak, annak ellenére, hogy a többségük rövid időn belül visszatér a regiszterbe.²

Regisztrált munkanélküliek és közmunkások együtt. A nyilvántartott munkanélküliek és a közmunkások együttes kezelése sem mentes a torzításról, mert a közfoglalkoztatásban való részvételnek ma már nem feltétele a regisztráció,

¹ Saját számítás a MEF 2015–2016-os hullámaiból.

² Erről lásd a 2014. évi Munkaerőpiaci Tükörnek a közfoglalkoztatásról szóló Közelkép-fejezetét (Varga, 2015).

ezért megkérdőjelezhető eljárás egyszerűen „visszatenni” a regiszterbe a közmunkásokat. Továbbá – részben a közmunka csapdajellege miatt (*Molnár és szerzőtársai*, 2014) – a közmunkások egy része nem keres és nem is akar állást az elsődleges munkaerőpiacon, ennél fogva nem tekinthető a szó megszokott értelmében munkanélkülinek.

Látható, hogy a munkanélküliségi mutató megválasztásában nincs „első legjobb megoldás”, a második legjobb kiválasztásában pedig a kulcskérdés az, hogyan tekintsünk a közfoglalkoztatásra? Az ILO–OECD definíción nyugvó formális érvvel szemben, amely szerint aki jövedelemtermelő munkát végez, az foglalkoztatottnak tekinthető, és további vitának nincs helye, több ellenérv is megfogalmazható.

- A közmunkán elérhető bér 36 százalékkal, a szakképzettek esetén 33 százalékkal elmarad még az elsődleges munkaerőpiacon érvényes minimálbértől, illetve garantált bérminimumtól is (2017. évi adatok).
- A bér hosszabb távon sem függ az egyén termelékenységétől.
- A munkaviszony felmondása vagy meg nem kötése súlyos szankciókkal jár, az egyén három évre elveszíti jogosultságát a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra.
- Éles különbség van a munkaerő-forgalom mértékében, ami egy *teljes nagyságrenddel* intenzívebb a közfoglalkoztatásban, mint az elsődleges munkaerőpiacon.³
- A közmunkások nagy többsége a közfoglalkoztatás és a munkanélküliség között „ingázik”. Erről lásd az *K1.5. keretes írást!*
- Azt, hogy a közmunkát maga a kormányzat sem tekinti teljes értékű foglalkoztatásnak, világosan jelzi az a 2018-ban életbe léptetni tervezett változtatás, amely szerint három éven belül maximum tizenkét hónapig lehetne közfoglalkoztatotti státusban dolgozni.⁴

3 A munkába lépések száma 1999-től mérhető a MEF-ben. A belépési mobilitás (az állásukba a kérdezés hónapjában vagy az azt megelőző hónapban belépettek aránya az összes foglalkoztatott között) 21,6 százalék volt átlagosan a közmunkások körében 1999–2016-ban, szemben az elsődleges munkaerőpiacon mért 2,4 százalékkal. A szerzők számítása.

4 1139/2017. (III. 20.) kormányhatározat az egyes munkaerőpiaci intézkedésekről 1.e) pontja: „a közfoglalkoztatási jogviszonyban állók közfoglalkoztatási programokba történő időszakonként visszatérő bevonása kerüljön kizárásra úgy, hogy 2018. június 1-jétől felmenő rendszerben, három éves időszakon belül a közfoglalkoztatási jogviszonyban eltölthető maximális időtartam egy év legyen, kivéve, ha a versenyszféra nem kínál reális munkalehetőséget az egyénnek, tehát önhibáján kívül nem tud elhelyezkedni”.

K.1.5. Közmunkások közmunkán és az elsődleges munkaerőpiacon

A KSH Munkaerő-felmérésében hat negyedéven keresztül követhetők a mintában szereplő személyek, ezután a felvételtől kikerülőket egy, a népességből véletlenszerűen kiválasztott új kohorsszal pótolják. A *K.1.5.1. táblázat* adatai az első kérdéskor közmunkásként megfigyelt nyolc, illetve hat kohorsz útját követik egy, illetve másfél éven keresztül a közmunkaprogram 2014. évi kibővítését követő időszakban.

A megfigyelt munkatörténeteket három típusba soroltuk. Az első csoportba azok tartoznak, akik az adatfelvételbe való belépés utáni négy, illetve

hat megkérdezés mindegyike esetében közmunkások voltak, a másodikba azokat, akiket a közmunkán kívül csak regisztrált munkanélküliként vagy más állástalanként figyeltek meg, a harmadikba pedig azokat, akik legalább egyszer valódi munkahellyel rendelkező foglalkoztatottnak minősültek. Négy negyedéven keresztül a nyolc kohorszban összesen 4775 személy figyelhető meg, hat negyedéven keresztül a hat kohorszban 981 személy. A vizsgálódást a 15–63 éves, nem tanuló, érettségivel nem rendelkező személyekre korlátozzuk.

K.1.5.1. táblázat: Közmunkások munkaerőpiaci pályája a KSH Munkaerő-felmérésében az első megfigyelést követő egy, illetve másfél évben

A) Első megfigyelések ideje (év/negyedév): 2014. I. né.–2015. IV. né. (követés négy negyedéven keresztül)		
Hogyan figyelték meg a négy egymást követő hullámban?	Átlag ^a	Szórás ^b
Mind a négyszer közmunkásként	59,3	(5,4)
Közmunkán kívül csak munkanélküliként vagy inaktívként	32,3	(5,0)
Legalább egyszer piaci munkán	8,4	(3,8)
Megfigyelt személyek száma	4775	
B) Első megfigyelések ideje (év/negyedév): 2014. I. né.–2015. IV. né. (követés hat negyedéven keresztül)		
Hogyan figyelték meg a hat egymást követő hullámban?	Átlag ^a	Szórás ^b
Mind a hatszor közmunkásként	48,5	(3,8)
Közmunkán kívül csak munkanélküliként vagy inaktívként	36,0	(4,7)
Legalább egyszer piaci munkán	15,5	(4,4)
Megfigyelt személyek száma	981	

^a A négy illetve hat megfigyelés átlaga.

^b A negyedéves átlagok intertemporális szórása.

A MEF 2013 utáni hullámaiban az első megkérdezéskor közmunkásként megfigyelt személyeket négy illetve hat negyedévig követjük. Az adatok a 15–63 éves, nem tanuló, érettségivel nem rendelkező megkérdezettek vonatkoznak.

Forrás: A szerzők számítása.

Látható, hogy az első alkalommal közmunkásként megfigyelt emberek túlnyomó része (a két mintában rendre 92, illetve 84 százaléka) csak közmunkásként vagy állás nélküliként tűnt fel a további

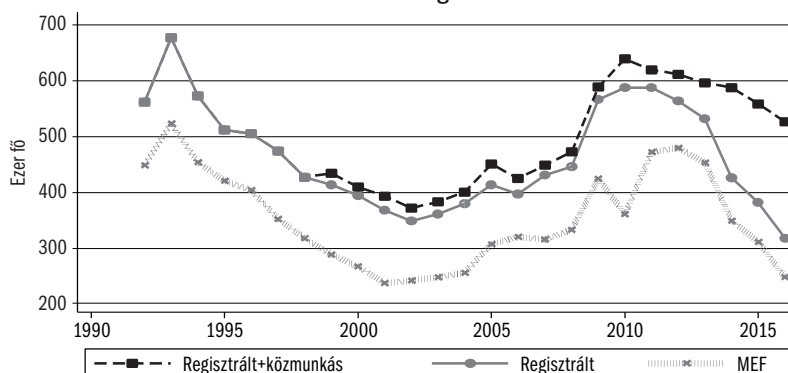
megkérdezések alkalmával. A közmunkát legalább egyszer elhagyók nagy része (rendre 80, illetve 70 százaléka) először vagy újból (tipikusan újból) állástalanná vált.

A fenti megfontolások alapján az ILO–OECD mutatót a jelenlegi, a nemzetközi gyakorlatban példátlan helyzetben alkalmatlannak tartjuk a munkanélküliség jellemzésére. A regisztrált munkanélküliek száma erősen alacsony, a közmunkásokkal kibővített számuk viszont valamilyen mértékben felülbecsli azt, amit mérni szeretnénk: azoknak a számát, akik az elsődleges munkaerőpiacon dolgozókéhoz hasonló (hasonlóan stabil, hasonlóan fizető és hasonló előmeneteli lehetőségeket nyújtó) munkával nem rendelkeznek, de szeretnének dolgozni és az iskolázottsági kategóriájukban megszokott standardnak megfelelő munkajövedelemhez jutni.

E bevezetés után lássuk az alapvető munkanélküliségi idősorokat (1.5.1. ábra)! Az ILO–OECD (MEF) munkanélküliség a 2006 utáni és különösen a válság idején gyors növekedést követően jelentősen csökkent, ma az ezredforduló idején kialakult szintekhez áll közel, de ennek a tárgyalt okokból nem tulajdonítunk különösebb jelentőséget. A nyilvántartott munkanélküliek száma 2010 és 2016 között közel hatszázazerről nem sokkal több, mint háromszázazerre csökkent, a közmunkásokkal együtt számított létszámuk azonban ma is meghaladja a félmilliót, és ma is magasabb, mint bármikor a Bokros-csomag és a világgazdasági válság közötti időszakban.⁵

⁵ A közmunkát végzők számát a MEF-ből mérjük, mert itt tudunk elég hosszú időre visszatekinteni. A MEF és az Intézményi Munkaügyi Statisztika (IMS) közmunkásokra vonatkozó adatai az elmúlt hét-nyolc évben már csak kis mértékben különböztek (lásd például *Ep-pich–Köllő*, 2014).

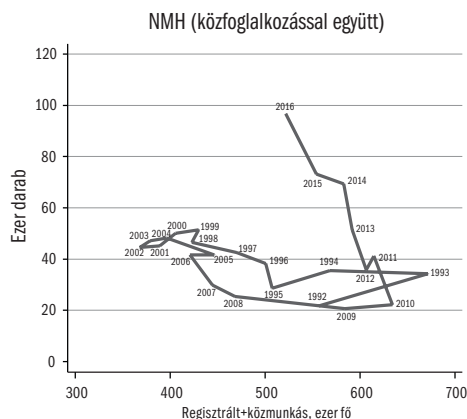
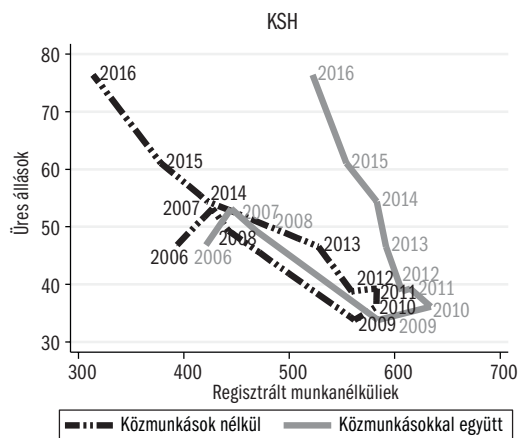
1.5.1. ábra: Munkanélküliség 1992–2016 között



Az adatok arra utalnak, hogy miközben a foglalkoztatásnövekedés keresleti feltételei egyes ágazatok, vállalatok számára adottak – a legfontosabb exportpiacok bővülnek, a hazai fogyasztási kereslet nő, és az uniós támogatásoknak köszönhetően a beruházási kereslet is viszonylag magas –, a meglévő, igen jelentős munkaerő-tartalékok ezek a szektorok nem tudják vagy nem akarják felszívni.

Mint az 1.1. alfejezetben tárgyaltuk, a munkaerőpiacon a munkanélküliség (U) és az üres álláshelyek (V) terében „jó egyensúly” az origóhoz közeli régióban alakulhat ki. Minél messzebb vagyunk az origótól, annál nagyobb a kockázata annak, hogy az állásvesztés és állástalálás csak magas U és V állományok mellett képes egyensúlyba kerülni. Az 1.5.2. ábra két része a magyar munkaerőpiac mozgását mutatja az U – V térben. A munkanélküliséget a bal oldali ábrán a közmunkások nélkül és velük együtt is mérjük, az üres állásokat pedig a KSH (bal oldali ábra), illetve az Nemzeti Munkaügyi Hivatal (NMH) (jobb oldali ábra) adataival.

1.5.2. ábra: A magyar munkaerőpiac mozgása az üres állások és a munkanélküliség terében



A magyar munkaerőpiacot csak akkor nem látjuk kifelé sodródni az U – V térben, ha a közmunkásokat nem kezeljük munkanélküliként és a teljes gazdaságra vonatkozó, a KSH által mért üresállás-statisztikát használjuk (bal oldali ábra, szaggatott görbe). Ha azonban a közmunkásokat ugyanúgy az elsődleges munkaerőpiac külső „tartalékseregébe” tartozónak tekintjük, mint a regisztráltakat (vagy másképp: ugyanazon állástalan személyt akkor is a külső tartalék tagjaként tartjuk számon, amikor éppen közmunkát végez, és akkor is, amikor nem), akkor egyértelmű, hogy az üres állások szaporodása nem vezetett a valódi munkahellyel nem rendelkezők számának erőteljes csökkenéséhez. Különösen igaz ez a munkaerőpiac alsó szegmensében: a munkaügyi központokban nyilvántartott, felerészben a közfoglalkoztatók által bejelentett üres állások számának óriási növekedésével párhuzamosan alig csökkent a regisztráltak és a közmunkások együttes száma. Ezek a fejlemények strukturális feszültségekre és surlódásokra utalnak, amelyek közül a legfontosabakról a Közelkép 4. és 5. fejezetében fog szó esni.

A Beveridge-görbék alakulása Európában

Az európai országok mozgását az U – V térben – az üres álláshelyek és a munkanélküliség közötti kapcsolat grafikus ábrázolását – az úgynevezett Beveridge-görbéket mutatjuk be a 1.5.3–1.5.5. ábrán. Megfigyelhetjük a gazdasági válság hatását, valamint azt, hogy később, a válságból történő kilábalás során milyen különbségek mutatkoznak az országok között. Mivel az európai országok (Szlovákiát részlegesen leszámítva) nem működtetnek a magyarhoz hasonló léptékű közmunkaprogramokat, ezeken az ábrákon bátran használhatjuk az ILO–OECD munkanélküliségi mutatókat. Az üres állások oldalán a korábban már bemutatott Eurostat statisztikát használjuk.

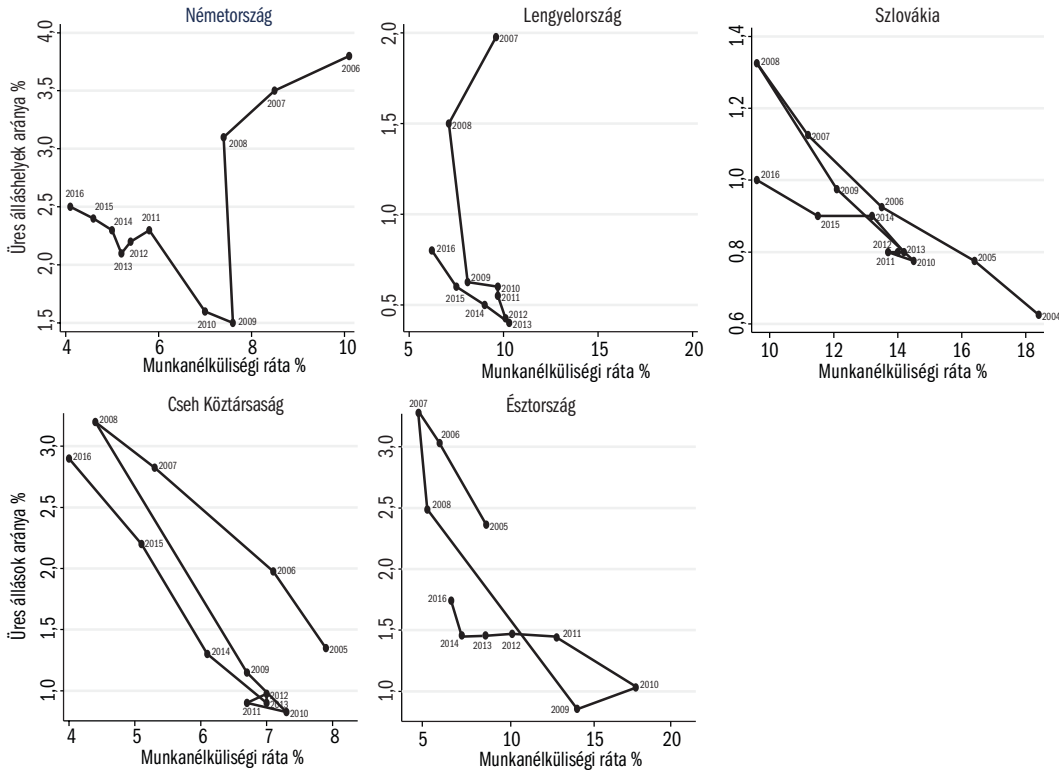
Ha a görbén az üres álláshelyek aránya és a munkanélküliség ellentétes irányban mozog, az a gazdasági ciklusok hatását mutatja: a növekedési szakaszokat alacsony munkanélküliségi ráta és az üres álláshelyek magas aránya jellemzi, a recessziót pedig az ellenkezője. A görbe elmozdulása kifelé, vagyis ha nagyobb az üres álláshelyek aránya ugyanakkora munkanélküliségi ráta mellett, az illeszkedés romlását jelzi – mint azt már tárgyaltuk az 1.1. alfejezetben.

Valamennyi európai országban – Németország kivételével – a Beveridge-görbe kifelé mozdult el 2008–2009-től kezdődően a válság alatt. Ezt követően viszont különböző pályákat figyelhetünk meg. Az 1.5.3. ábrán azoknak az országoknak a görbéit látjuk, amelyek a válságból való kilábalás során a korábbinál jobb illeszkedést értek el, az 1.5.4. ábrán azokat az országokat, amelyek nagyjából a válságot megelőző állapothoz jutottak vissza, végül az 1.5.5. ábra a romló illeszkedésű országokat mutatja.

Németországban a válság hatására a korábbi javuló illeszkedés csak az üres álláshelyek arányának hirtelen csökkenésében mutatkozott meg, de 2010 után már ismét javuló illeszkedést látunk. Viszonylag kismértékű illeszkedésromlást, majd

javulást figyelhettünk meg Lengyelországban. Szlovákiában, a Cseh Köztársaságban és Észtországban, ahol a válságot követően 2010-től javult az illeszkedés.

1.5.3. ábra: Javuló illeszkedésű országok



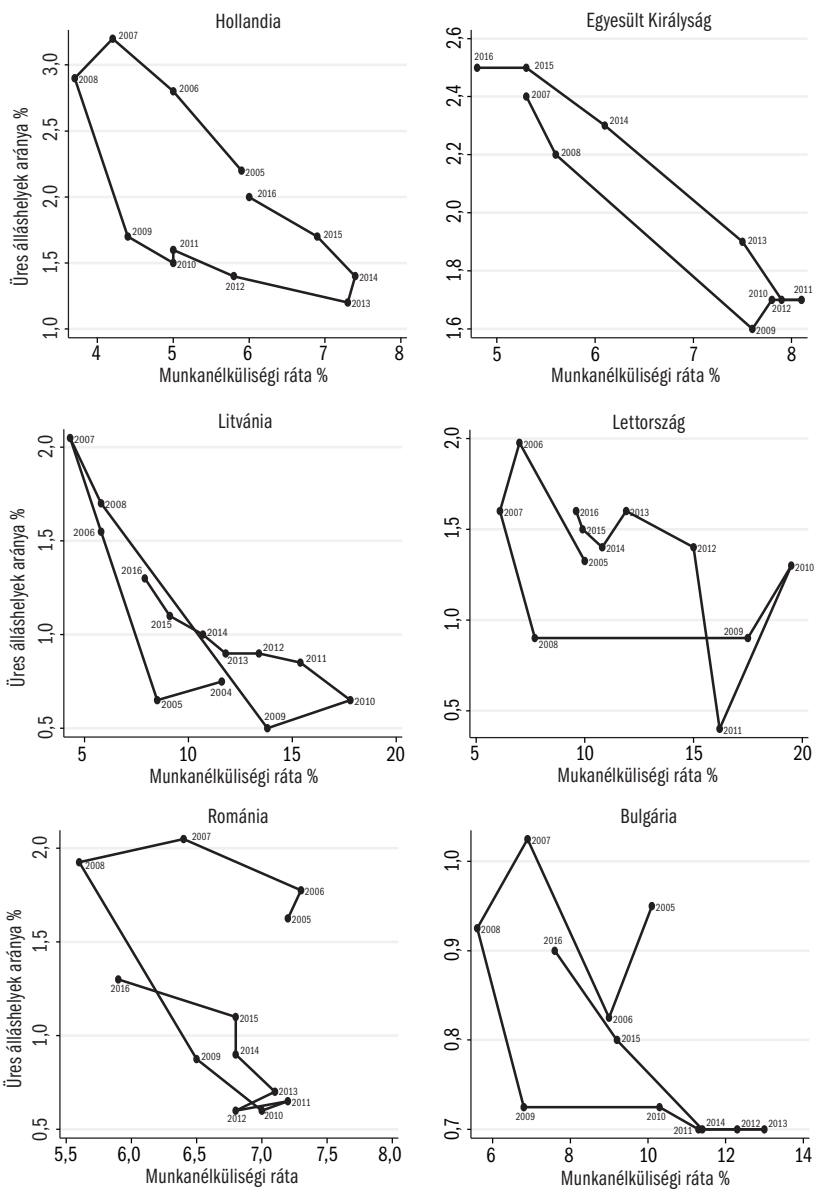
Forrás: Az Eurostat adatai alapján.

A recesszió elmúltával Hollandiában, az Egyesült Királyságban, Litvániában, Lettországon és Bulgáriában a válság kezdete előtti illeszkedést sikerült elérni. Az üres állás helyek és a munkanélküliségi ráták is a válság előttihez hasonló arányokat mutatnak. Románia a 2015 és 2016 közötti javulást követően ért el a válságot megelőzőhöz hasonló, sőt annál valamivel jobb illeszkedést.

Végül a romló illeszkedésű országok egy részében (Írország, Svédország, Szlovénia, Finnország) a válságot követően a munkanélküliségi ráták csökkenése az üres állás helyeknek a korábbinál nagyobb aránya és növekedése mellett ment végbe. Más országokhoz hasonlítva jóval hosszabb ideig tartott a válság Spanyolországban és Görögországban, és az utolsó egy-két év javulása ellenére a korábbinál rosszabb az illeszkedés. Ausztriában 2009 és 2011 között javult az illeszkedés, de azóta, egészen 2016-ig a piac kifelé mozgott az $U-V$ térben.

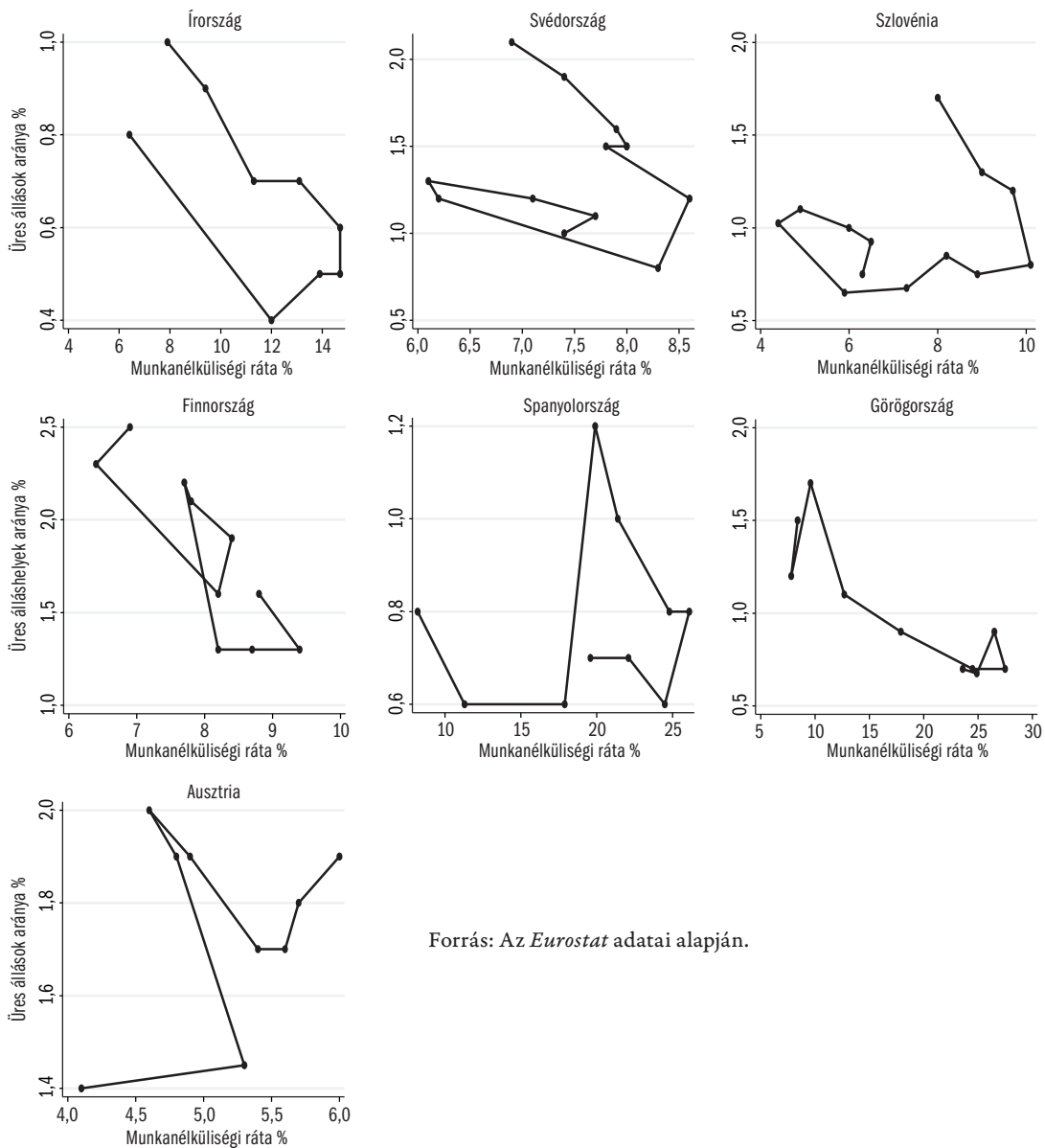
Megállapítható, hogy Magyarország nem áll egyedül a piaci surlódások és strukturális feszültségek növekedésére utaló elmozdulással: leginkább Írország, Svédország és Szlovénia járt be a magyarhoz hasonló utat az $U-V$ térben.

1.5.4. ábra: A válságot követően a korábbihoz hasonló illeszkedést elérő országok



Forrás: Az Eurostat adatai alapján.

1.5.5. ábra: Romló illeszkedésű országok



Forrás: Az Eurostat adatai alapján.

Hivatkozások

MOLNÁR GYÖRGY (kutatásvezető) (2014): **A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés**. Szerzők: Bakó Tamás–Cseres-Gergely Zsombor–Kálmán Judit–Molnár György–Szabó Tibor: A munkaerőpiac peremén lévők és a költségvetés, MTA KRTK KTI, Budapest.

EPPICH GYÖZÖ–KÖLLŐ JÁNOS (2014): Foglalkoztatás

a válság előtt, közben és után. Megjelent: *Kolosi Tamás–Tóth István György* (szerk.): Társadalmi Riport, 157–178. o. Társi, Budapest.

VARGA JÚLIA (szerk.) (2015): **Közelkép**. Megjelent: *Fazekas Károly–Varga Júlia* (szerk.): Munkaerőpiaci Tükör, 2014. MTA KRTK KTI, Budapest, 38–164. o.